

**KINERJA KELEMBAGAAN AGRIBISNIS TEBU**  
**(Studi Kasus di PG Gempolkrep, Mojokerto, Jawa Timur)**

**TESIS**

*Untuk Memenuhi Sebagai Persyaratan*

*Guna Mencapai Gelar Magister*

**PROGRAM STUDI**  
**MAGISTER MANAJEMEN AGRIBISNIS**



**Diajukan Oleh :**

**AMALIA FARRA SABRINA**

**0964020010**

**PROGRAM PASCA SARJANA**  
**UNIVERSITAS PEMBANGUNAN NASIONAL "VETERAN"**  
**JAWA TIMUR**  
**SURABAYA**  
**2011**

**KINERJA KELEMBAGAAN AGRIBISNIS TEBU  
( Studi kasus di PG Gempolkrep, Mojokerto, Jawa Timur )**

**TESIS**

**Untuk memenuhi Persyaratan  
Guna Menyusun Tesis  
Program Studi Magister Manajemen Agribisnis**

Yang diajukan :

**AMALIA FARRA SABRINA**  
**NPM : 0964020010**

Telah disetujui untuk diseminarkan :

Pembimbing Utama

Tanggal :.....

Prof.Dr.Ir.Syarif Imam H, MM

Pembimbing Pendamping

Tanggal :.....

Ir. Setyo Parsudi, MP

Surabaya,.....  
UPN “Veteran” Jawa Timur  
Program Pascasarjana  
Ka. Prodi MMA

Dr.Ir. Sudiyarto, MM

## **PERNYATAAN ORISINALITAS TESIS**

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, di dalam naskah tesis ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh orang lain untuk memperoleh gelar akademik di suatu Perguruan Tinggi, dan tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam naskah tesis ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia tesis ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (Magister) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (UU No. 20 Tahun 2003, pasal 25 ayat 2 dan pasal 70).

Surabaya, Juli 2011

Amalia Farra Sabrina

## KATA PENGANTAR

Bismillahirrohmaanirrohiim

Puji syukur penulis panjatkan kehadiran Allah SWT atas karunia dan rahmatNya penulis dapat menyelesaikan tesis dengan judul KINERJA KELEMBAGAAN AGRIBISNIS TEBU (Studi Kasus di PG Gempolkrep, Mojokerto, Jawa Timur).

Penulis mengucapkan terimakasih kepada Prof.Dr.Ir.Syarif Imam H, MM selaku Pembimbing Utama, Ir. Setyo Parsudi, MP selaku Pembimbing Pendamping, serta Dr.Ir. Sudiyarto, MM selaku Ketua Program Studi Pascasarjana Magister Manajemen Agribisnis yang telah memberikan bimbingan, arahan, dorongan dan semangat kepada penulis hingga terselesaikannya penulisan tesis ini. Ucapan terimakasih juga penulis sampaikan kepada :

- Rektor Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur, Bapak Prof.Dr.Ir. Teguh Soedarto, MP yang banyak memberikan masukan dan saran kepada mahasiswa Pascasarjana sebelum menyusun penulisan tesis.
- Direktur Pascasarjana Bapak Prof.Dr. Djohan Mashudi, SE, MS beserta staf, dan seluruh Dosen Program Pascasarjana Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur, atas perhatian dan dedikasinya sehingga penulis sangat terbantu dalam menyelesaikan tesis ini.
- Anggota Dewan Penguji, yaitu Bapak Ir. Sri Tjondro Winarno, MM dan Bapak Ir. A. Rachman Waliulu, MS yang telah banyak memberikan masukan dan saran dalam penyelesaian tesis ini.
- Bapak Ir. Hudi Haryono, MS selaku Kepala Balai Besar Perbenihan dan Proteksi Tanaman Perkebunan Surabaya, Bapak Ir. Muchtar Luthfi, selaku Kepala Bidang Proteksi, Bapak Ir. Hari Prasetyono, MS, selaku Kepala Bidang Perbenihan, yang telah memberikan ijin penulis untuk melanjutkan studi ke jenjang Strata-2 di Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur.
- Direktur PTPN X (Persero) beserta staf, dan Administratur PG Gempolkrep beserta staf, Dinas Perkebunan (Disbun) Propinsi Jawa Timur, Dinas Kehutanan dan Perkebunan (Dishutbun) Kabupaten Mojokerto yang telah membantu penulis dalam penyediaan data untuk penelitian ini.

- Semua informan mewakili lembaga-lembaga yang diteliti, yaitu dari PG Gempolkrep, perwakilan petani tebu rakyat (PTR), perwakilan koperasi, perwakilan APTR, Disbun Propinsi Jawa Timur, Dishutbun Kabupaten Mojokerto, P3GI, serta dari BBP2TP Surabaya, yang telah banyak membantu penulis dalam menggambarkan keadaan yang sesungguhnya pelaksanaan kelembagaan agribisnis tebu di wilayah kerja PG Gempolkrep.
- Teman-teman sekantor di Balai Besar Perbenihan dan Proteksi Tanaman Perkebunan Surabaya, rekan-rekan mahasiswa Program Pascasarjana MMA Angkatan XXI dan MM Angkatan XVIII atas persaudaraan yang terjalin.
- Sembah sujud dan rasa terimakasih kepada Papaku Drs. Untung Djaelani, SH, MM, MH dan Mamaku Rr. Endang Sri Warsiti, Kakaku Arsa Mukti Brahmani, SH serta Kakak iparku Anies Zulailu Islam, S.Psi yang selalu mendo'akan keberhasilan penulis hingga saat ini.
- Seluruh keluargaku, terutama Omku Bapak Drs.Ec. Heru Supriyadi, MS yang selalu memberikan masukan dan semangat dalam menyelesaikan tesis ini.
- Secara khusus penulis sampaikan kepada Calon Suamiku yang tersayang Iskandar, SH, S.PdI, MM, atas kesetiaan, segala do'a dan motivasi yang terus diberikan.

Tesis ini masih jauh dari sempurna karena terbatasnya kemampuan dan pengalaman penulis. Tak lupa penulis juga memohon maaf, apabila dalam penulisan tesis ini terdapat kesalahan ataupun kekurangan yang tidak berkenan bagi pembaca. Akhirnya hanya kepada Allah kembalinya segala urusan, penulis berharap semoga dapat memberikan manfaat dalam membangun keilmuan, masyarakat, bangsa dan negara.

Surabaya, Juli 2011

Penulis

## DAFTAR ISI

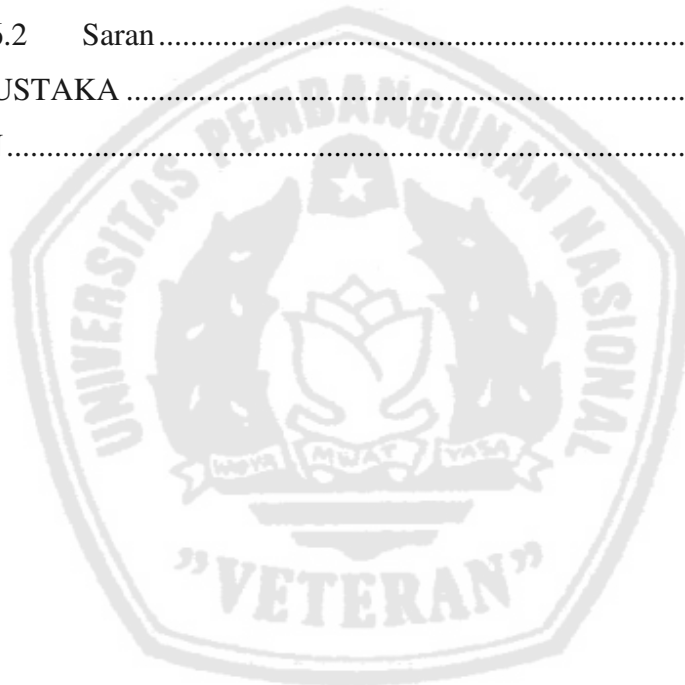
	Halaman
KATA PENGANTAR.....	i
DAFTAR ISI.....	iii
DAFTAR TABEL .....	vii
DAFTAR GAMBAR .....	ix
DAFTAR LAMPIRAN.....	x
SUMMARY.....	xi
RINGKASAN .....	xii
<b>BAB I. PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang Masalah.....	1
1.2 Rumusan Masalah .....	7
1.3 Tujuan Penelitian .....	10
1.4 Manfaat Penelitian.....	11
1.5 Ruang Lingkup Penelitian.....	11
<b>BAB II. TELAAH PUSTAKA .....</b>	<b>13</b>
2.1 Penelitian Terdahulu.....	13
2.2 Landasan Teori .....	17
2.2.1 Tebu .....	17
2.2.2 Luas Areal, Produksi dan Produktivitas Tebu.....	19
2.2.3 Kondisi Gula Jawa Timur.....	22
2.2.4 Agribisnis Tebu .....	23
2.2.5 Sejarah Industri Gula Indonesia .....	27
2.2.6 Kinerja .....	30
2.2.6.1 Definisi Kinerja.....	30
2.2.6.2 Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Kinerja	31
2.2.6.3 Penilaian Kinerja.....	32
2.2.7 Kelembagaan .....	33
2.2.8 Ekonomi Kelembagaan .....	36
2.2.9 Peranan Kelembagaan Terhadap Agribisnis Tebu ...	39
2.3 Kerangka Pemikiran .....	55

BAB III	METODE PENELITIAN.....	59
3.1	Metode Penentuan Daerah Penelitian.....	59
3.2	Metode Pendekatan Penelitian dan Penentuan Informan..	59
3.3	Metode Pengambilan Data.....	60
3.4	Jenis Data.....	61
3.5	Definisi Operasional.....	62
3.6	Metode Analisis Data.....	64
3.7	Keabsahan Data .....	65
BAB IV	KEADAAN UMUM LOKASI PENELITIAN.....	67
4.1	Profil PG Gempolkrep Mojokerto .....	67
4.1.1	Kondisi Geografis di PG Gempolkrep .....	67
4.1.2	Sejarah PG Gempolkrep Mojokerto.....	69
4.1.3	Bentuk Badan Usaha .....	71
4.1.4	Visi, Misi dan Tujuan Perusahaan.....	71
4.1.5	Karakteristik Perusahaan .....	72
4.2	Profil Tentang Informan Penelitian .....	76
4.3	Kegiatan Budidaya Petani Tebu di Wilayah Kerja PG Gempolkrep .....	82
4.3.1	Pengolahan Tanah .....	82
4.3.1.1	Sistem Reynoso .....	83
4.3.1.2	Sistem Bajak (Mekanisasi) .....	83
4.3.2	Persiapan Bibit .....	84
4.3.3	Penanaman .....	88
4.3.4	Pemeliharaan .....	89
4.3.5	Taksasi Produksi .....	90
4.3.6	Panen .....	90
BAB V	HASIL DAN PEMBAHASAN.....	95
5.1	Analisis Informan Dalam Penelitian .....	95
5.2	Mekanisme Kelembagaan Pada PG Gempolkrep .....	99
5.2.1	Mekanisme Pengajuan Sebagai Petani Tebu di Wilayah Kerja PG Gempolkrep.....	99

5.2.2	Mekanisme Pengajuan Kredit Oleh Petani Tebu di Wilayah Kerja PG Gempolkrep.....	100
5.2.3	Mekanisme Pencairan Kredit Oleh Petani Tebu di Wilayah Kerja PG Gempolkrep.....	112
5.2.4	Mekanisme Pelunasan Kredit Oleh Petani Tebu di Wilayah Kerja PG Gempolkrep.....	116
5.3	Kelembagaan Agribisnis Tebu PG Gempolkrep .....	118
5.3.1	Deskripsi Ekonomi Kelembagaan Agribisnis Tebu	118
5.3.2	Deskripsi Kinerja Kelembagaan Agribisnis Tebu...	121
5.3.3	Lembaga Bersifat Makro .....	126
5.3.3.1	Peranan dan Kinerja PG Gempolkrep .....	126
5.3.3.2	Peranan dan Kinerja Petani PG Gempolkrep	132
5.3.3.3	Peranan dan Kinerja APTR (Asosiasi Petani Tebu Rakyat).....	137
5.3.3.4	Peranan dan Kinerja Koperasi.....	140
5.3.3.5	Peranan dan Kinerja Bank Pelaksana/ Bank Pemberi Kredit.....	147
5.3.3.6	Peranan Forum Temu Kemitraan (FTK)...	149
5.3.3.7	Peranan Forum Temu Kemitraan Wilayah (FTKW) .....	150
5.3.4	Lembaga Bersifat Mikro .....	151
5.3.4.1	Peranan dan Kinerja PTPN X (Persero)....	151
5.3.4.2	Peranan dan Kinerja Dinas Perkebunan Propinsi Jawa Timur .....	153
5.3.4.3	Peranan dan Kinerja Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Mojokerto .....	156
5.3.4.4	Peranan dan Kinerja Investor .....	160
5.3.4.5	Peranan dan Kinerja Distributor Pupuk ....	162
5.3.4.6	Peranan dan Kinerja Dinas Koperasi dan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah .....	164
5.3.4.7	Peranan dan Kinerja Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika .....	166



5.3.4.8	Peranan dan Kinerja Pusat Penelitian Perkebunan Gula Indonesia (P3GI).....	168
5.3.4.9	Peranan dan Kinerja Lembaga Pendidikan Perkebunan (LPP).....	169
5.3.4.10	Peranan dan Kinerja Balai Besar Perbenihan dan Proteksi Tanaman Perkebunan Surabaya	171
5.4	Rincian Ketidaksesuaian Kelembagaan Agribisnis Tebu di PG Gempolkrep.....	173
BAB VI	KESIMPULAN DAN SARAN.....	183
6.1	Kesimpulan .....	183
6.2	Saran .....	184
	DAFTAR PUSTAKA .....	187
	LAMPIRAN.....	190



## DAFTAR TABEL

No.	Halaman
Tabel 1. Perkembangan Luas Areal Tanaman Tebu di Indonesia Tahun 2002-2009.....	5
Tabel 2. Luas Lahan dan Tonase Tebu Giling PG Gempolkrep Tahun 2006-2010 .....	8
Tabel 3. Inventarisasi Tebu Tegakan MT. 2010/2011.....	9
Tabel 4. Komposisi Tebu .....	19
Tabel 5. Perkembangan Luas Areal Perkebunan, Produksi, dan Produktivitas Tebu Propinsi Jawa Timur Tahun 2004 – 2009.....	21
Tabel 6. Luas Perkebunan Tebu di Kabupaten Mojokerto Tahun 2008 – 2010.....	21
Tabel 7. Produksi, Produktivitas Gula, dan Rendemen di Jawa Timur Tahun 2004 – 2009.....	23
Tabel 8. Ikhtisar Ekonomi Neoklasik dan Ekonomi Kelembagaan.....	38
Tabel 9. Data Kapasitas Giling PG Gempolkrep Tahun 2003-2010.....	68
Tabel 10. Data Luas Lahan TS dan TR PG Gempolkrep Tahun 2003-2010..	73
Tabel 11. Pembagian Prosentase Tebu dan Tetes Berdasarkan Perhitungan Bagi Hasil Efektif (PBHE) Antara Petani Tebu dan PTPN X (Persero) Tahun 2010.....	75
Tabel 12. Pedoman Penyelenggaraan Pembibitan dan Masa Tanam.....	88
Tabel 13. Informasi Usia, Pengalaman/ Masa Kerja dan Latar Belakang Pendidikan Informan.....	96
Tabel 14. Daftar KPTR Penerima Kredit PMUK Wilayah Kerja PG Gempolkrep.....	103
Tabel 15. Rincian Kegiatan Pokok Program Swasembada Gula Nasional dan Lembaga Penanggung Jawab Kegiatan.....	124
Tabel 16. Daftar Nama Pabrik Gula PTPN X (Persero) dan Target 2011 .....	126
Tabel 17. Peranan dan Kinerja PG Gempolkrep Terhadap Lembaga Lain.....	128
Tabel 18. Data Jumlah Petani dan Kisaran Luas Lahan Petani PG Gempolkrep	132

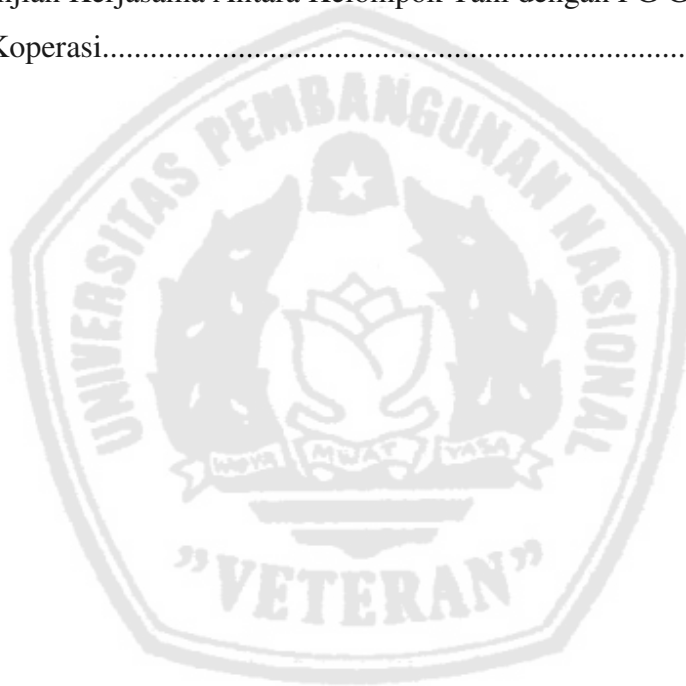
Tabel 19. Peranan dan Kinerja Petani PG Gempolkrep Terhadap Lembaga Lain.....	134
Tabel 20. Peranan dan Kinerja APTR Terhadap Lembaga Lain.....	138
Tabel 21. Daftar Koperasi Wilayah Kerja PG Gempolkrep.....	141
Tabel 22. Peranan dan Kinerja Koperasi Terhadap Lembaga Lain.....	142
Tabel 23. Plafon Kredit dan Realisasi TR MT. 2010/2011.....	147
Tabel 24. Peranan dan Kinerja Bank Pelaksana/ Bank Pemberi Kredit Terhadap Lembaga Lain.....	148
Tabel 25. Peranan dan Kinerja PTPN X (Persero) Terhadap Lembaga Lain...	152
Tabel 26. Peranan dan Kinerja Disbun Prop. Jawa Timur Terhadap Lembaga Lain.....	154
Tabel 27. Daftar Nama Penyuluh Kehutanan dan Perkebunan Dishutbun Kab. Mojokerto Wilayah PG Gempolkrep Tahun 2010-2011.....	157
Tabel 28. Peranan dan Kinerja Dishutbun Kab. Mojokerto Terhadap Lembaga Lain.....	158
Tabel 29. Peranan dan Kinerja Investor Terhadap Lembaga Lain .....	161
Tabel 30. Proporsi Pupuk di Wilayah Kerja PG Gempolkrep.....	163
Tabel 31. Peranan dan Kinerja Distributor Terhadap Lembaga Lain.....	163
Tabel 32. Peranan dan Kinerja Dinas Koperasi & UMKM Terhadap Lembaga Lain.....	165
Tabel 33. Peranan dan Kinerja Dishubkominfo Kabupaten Mojokerto Terhadap Lembaga Lain.....	167
Tabel 34. Peranan dan Kinerja P3GI Terhadap Lembaga Lain.....	168
Tabel 35. Peranan dan Kinerja LPP Terhadap Lembaga Lain.....	170
Tabel 36. Peranan dan Kinerja BBP2TP Surabaya Terhadap Lembaga Lain...	171
Tabel 37. Rincian Ketidaksesuaian Kinerja Kelembagaan Agribisnis Tebu PG Gempolkrep.....	174

## DAFTAR GAMBAR

No.	Halaman
Gambar 1. Skema Penelitian Ertaningrum, 2007 .....	14
Gambar 2. Skema Penelitian Singgih, 2009.....	15
Gambar 3. Skema Penelitian Saptana dkk, 2003 .....	17
Gambar 4. Tanaman Tebu.....	18
Gambar 5. Pertanian Sebagai Sistem Agribisnis. ....	25
Gambar 6. Keterkaitan dalam Sistem Agribisnis.....	27
Gambar 7. Skema Kerangka Pemikiran Penelitian .....	58
Gambar 8. Proses Panen Tebu Giling .....	91
Gambar 9. Tebu Hasil Panen Siap Digiling .....	92
Gambar 10. Informasi Informan Berdasarkan Usia .....	97
Gambar 11. Informasi Informan Berdasarkan Pengalaman/ Masa Kerja .....	97
Gambar 12. Informasi Informan Berdasarkan Latar Belakang Pendidikan....	98
Gambar 13. Mekanisme Pengajuan Sebagai Petani Tebu di Wilayah Kerja PG Gempolkrep.....	100
Gambar 14. Skema Kelembagaan Dalam Fasilitas Dana PMUK.....	104
Gambar 15. Mekanisme Pengajuan Kredit Petani Tebu di Wilayah Kerja PG Gempolkrep.....	111
Gambar 16. Mekanisme Pencairan Kredit Petani Tebu di Wilayah Kerja PG Gempolkrep.....	113
Gambar 17. Mekanisme Pencairan Kredit Petani Tebu di Wilayah Kerja PG Gempolkrep.....	115
Gambar 18. Mekanisme Pelunasan Kredit Oleh Petani Tebu di Wilayah Kerja PG Gempolkrep.....	117
Gambar 19. Skema Model Kelembagaan Pengembangan Agribisnis Tebu di PG. Gempolkrep, Mojokerto, Jawa Timur.....	120
Gambar 20. Mekanisme Pelelangan Gula dan Tetes Tebu.....	146
Gambar 21. Rekomendasi Skema Kelembagaan Pengembangan Agribisnis Tebu di PG. Gempolkrep Berdasarkan Ketidaksesuaian Yang Terjadi.....	181

## DAFTAR LAMPIRAN

No.		Halaman
1	Pointer Kinerja Kelembagaan Agribisnis Tebu .....	190
2	Uraian Kegiatan Program Swasembada Gula .....	191
3	Struktur Organisasi PT. Perkebunan Nusantara X (PERSERO).....	197
4	Struktur Organisasi Bagian Tanaman PG Gempolkrep .....	198
5	Uraian Tugas PG Gempolkrep .....	199
6	Standar Fisik Pabrik Gula 1987 .....	206
7	Perjanjian Kerjasama Antara Kelompok Tani dengan PG Gempolkrep dan Koperasi.....	207



## SUMMARY

**AMALIA FARRA SABRINA. Graduate Program of Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" East Java, June 18<sup>th</sup>, 2011. Organizational Performance of Sugar Agribusiness (Case Study: Gempolkrep Sugar Factory, Mojokerto, East Java); Main Adviser: H. Syarif Imam Hidayat; Co-Adviser: Setyo Parsudi.**

Indonesia has long been known to have a big potency as estate crop producer. In 2006, the Government of Indonesia (Gol) has determined to direct national sugar program to achieve self sufficiency. This target was not easy to reach due to the inefficiency within the organization of sugar industries in almost all levels.

Organizational performance is indispensable in sugar agribusiness. Sugar agribusiness is basically a sugarcane based agribusiness which is carried out with the collaboration between sugar factory as the sugar manufacturer (off-farm) and the sugarcane farmers as the supplier of crude materials (on-farm). Therefore, sugar factories have all the interests in assisting the farmers on-farm to generate the off-farm continuity of crude materials for the factory.

Until 2006, Mojokerto District developed sugarcane plantation to reach the area of 10,476.6 hectare counted for 22.18% from the total potential land to be planted with estate crops. Almost all of the sugarcane produced by the district and the adjacent area (part of Jombang and Lamongan Districts) is processed in Gempolkrep Sugar Factory, which belongs to PT. Perkebunan Nusantara X Persero.

The purpose of the study is to describe and analyse the organizational performance of sugar agribusiness in Gempolkrep Sugar Factory of Mojokerto, East Java.

The result of the study described that Gempolkrep agribusiness organization as a macro organization composed of the Gempolkrep itself as sugar factory, sugarcane farmers (SF/PTR), bank as the creditor, cooperation and the association of sugarcane farmers (ASF/APTK). Micro organizations connected to these macro organizations are PT. PTPN X (Persero), Dinas Perkebunan (Disbun) of East Java Province, Dinas Kehutanan dan Perkebunan (Dishutbun) of Mojokerto District, Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informasi of Mojokerto District, Dinas Koperasi dan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM) of Mojokerto District, Fertilizer Distributor of KPTR of East Java, the investor as the buyer of sugar and molasses, the Pusat Penelitian Perkebunan Gula Indonesia (P3GI), Lembaga Pendidikan Perkebunan (LPP) Yogyakarta and Balai Besar Perbenihan dan Proteksi Tanaman Perkebunan (BBP2TP) Surabaya.

The analyses of organizational performance of Gempolkrep Sugar Factory has found the inappropriateness, which is needed to be improved to achieve an effective performance through the following steps: (1) to restore the function of the cooperation as the initiator of definite plan of groups necessities (RDKK); (2) to restore the function of sugar and molasses selling authority to the ASF; (3) immediately replacing the former ASF organizer to improve its effectiveness; (4) to restore the Partnerships Meeting (PM/FTK) organizer to the Dishutbun of Mojokerto District and (5) to improve the coordination and communication as to create a better link to conduct the government program of sustainable development and finding immediate solution to the problems.

A good coordination and communication among the stakeholders in order to apply the "rule of the games" are the key factors to create a better and effective agribusiness performance of Gempolkrep Sugar Factory.

**Key words: performance, organization, agribusiness, sugarcane**

## RINGKASAN

**AMALIA FARRA SABRINA. Program Pascasarjana Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur, 18 Juni 2011. Kinerja Kelembagaan Agribisnis Tebu (Studi Kasus di PG Gempolkrep, Mojokerto, Jawa Timur); Pembimbing Utama : H. Syarif Imam Hidayat; Pembimbing Pendamping : Setyo Parsudi.**

Indonesia memiliki potensi menjadi produsen tanaman perkebunan. Pada tahun 2006 pemerintah memiliki tekad untuk mengarahkan pergulaan nasional melalui pendekatan swasembada gula. Tekad ini sangat sulit dicapai mengingat terjadinya ketidakefisienan kelembagaan di hampir semua level pada industri gula.

Kelembagaan sangat dibutuhkan pada penerapan pelaksanaan agribisnis tebu. Agribisnis tebu adalah kegiatan agribisnis berbasis tanaman tebu yang diusahakan dengan cara kerja sama antara pabrik gula sebagai pengolah bahan baku tebu (*off-farm*) dan petani sebagai penyedia/ pemasok bahan baku tebu (*on-farm*). Pabrik gula sangat berkepentingan untuk membantu petani secara *on-farm* sebagai jaminan adanya bahan baku tebu yang diolah dipabriknya *off-farm*.

Kabupaten Mojokerto pada tahun 2010 memiliki lahan yang ditanamani tebu seluas 10.478,6 Ha atau 22,18% dari total luas areal potensial perkebunan di Kabupaten Mojokerto. Tanaman tebu yang ada di wilayah Kabupaten Mojokerto dan sekitarnya (Kotamadya Mojokerto, sebagian Kabupaten Jombang dan sebagian Kabupaten Lamongan) umumnya digiling di Pabrik Gula (PG) Gempolkrep milik PT. Perkebunan Nusantara X (Persero).

Tujuan penelitian ini untuk mendeskripsikan dan menganalisis kinerja kelembagaan agribisnis tebu di PG Gempolkrep, Mojokerto, Jawa Timur.

Hasil penelitian ini dapat mendeskripsikan kelembagaan agribisnis tebu di PG Gempolkrep, yaitu lembaga yang bersifat makro terdiri dari PG Gempolkrep sendiri, petani tebu rakyat (PTR), Bank pemberi kredit/ Bank Pelaksana, Koperasi dan APTR (Asosiasi Petani Tebu Rakyat), sedangkan lembaga yang bersifat mikro yaitu PT. PTPN X (Persero), Dinas Perkebunan (Disbun) Propinsi Jawa Timur, Dinas Kehutanan dan Perkebunan (Dishutbun) Kabupaten Mojokerto, Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informasi Kabupaten Mojokerto, Dinas Koperasi dan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM) Kabupaten Mojokerto, Distributor Pupuk KPTR Jatim, Investor pembeli gula dan tetes, Pusat Penelitian Perkebunan Gula Indonesia (P3GI), Lembaga Pendidikan Perkebunan (LPP) Yogyakarta serta Balai Besar Perbenihan dan Proteksi Tanaman Perkebunan (BBP2TP) Surabaya.

Hasil analisis kinerja pada kelembagaan agribisnis tebu di PG Gempolkrep ditemukan ketidaksesuaian. Sehingga langkah yang harus dilakukan antara lain : (1) mengembalikan tugas pembuatan RDKK (Rencana Definitif Kebutuhan Kelompok) kepada koperasi agar nantinya kinerja kelembagaan dapat berjalan lebih efektif; (2) mengembalikan tugas penjualan gula dan tetes tebu kepada APTR agar nantinya kinerja kelembagaan dapat berjalan lebih efektif; (3) segera melakukan pembentukan kepengurusan APTR baru, agar nantinya kinerja kelembagaan dapat berjalan lebih efektif; (4) mengembalikan tugas penyelenggaraan FTK (Forum Temu Kemitraan) kepada Dishutbun Kabupaten Mojokerto agar nantinya kinerja kelembagaan dapat berjalan lebih efektif; (5) perbaikan dalam segi koordinasi dan komunikasi agar permasalahan dapat terselesaikan, dan program pemerintah untuk mendukung pertumbuhan perkebunan berkelanjutan benar-benar terlaksana.

Dibutuhkan koordinasi dan komunikasi yang baik antar masing-masing lembaga, sehingga *rules of the game* (aturan main) dapat nampak jelas diaplikasikan oleh semua lembaga dan kelembagaan agribisnis tebu di PG Gempolkrep berjalan lebih efektif.

**Kata Kunci: kinerja, kelembagaan, agribisnis, tebu**

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1. Latar Belakang**

Perkebunan menurut Undang-Undang No.18 Tahun 2005 adalah segala kegiatan yang mengusahakan tanaman tertentu pada tanah dan/atau media tumbuh lainnya dalam ekosistem yang sesuai, mengolah dan memasarkan barang dan jasa hasil tanaman tersebut, dengan bantuan ilmu pengetahuan dan teknologi, permodalan serta manajemen untuk mewujudkan kesejahteraan bagi pelaku usaha perkebunan dan masyarakat.

Indonesia memiliki potensi menjadi produsen tanaman perkebunan dunia karena dukungan agroekosistem, luas lahan dan tenaga kerja. Secara historis, industri gula merupakan salah satu industri perkebunan tertua dan terpenting yang ada di Indonesia. Sejarah menunjukkan bahwa Indonesia pernah mengalami era kejayaan industri gula pada tahun 1930-an dimana jumlah pabrik gula yang beroperasi adalah 179 pabrik gula, produktivitas sekitar 14,8 % dan rendemen mencapai 11,0 – 13,8 %. Dengan produksi puncak mencapai sekitar 3 juta ton, dan ekspor gula pernah mencapai sekitar 2,4 juta ton. Hal ini didukung oleh kemudahan dalam memperoleh lahan yang subur, tenaga kerja murah, prioritas irigasi, dan disiplin dalam penerapan teknologi (Sudana dkk, 2000).



Pamor Indonesia yang pernah menjadi negara pengekspor gula terbesar kedua dunia setelah Kuba, secara berangsur menurun menjadi negara importir gula, saat ini Indonesia menjadi importir terbesar pertama di Asia dan terbesar kedua dunia setelah Rusia (Nainggolan, 2007).,

Pada tahun 2006 pemerintah mulai memiliki tekad untuk mengarahkan pergulaan nasional melalui pendekatan swasembada gula *sugar self sufficiency*, berdasarkan *Road Map Swasembada Gula Nasional 2006-2009*. Swasembada gula adalah suatu negara yang produksi gula berbasis tebunya secara netto jumlah produk dalam negeri minimal mencapai 90% dari jumlah konsumsi domestik. Namun tekad ini sangat sulit dicapai mengingat terjadinya ketidakefisienan kelembagaan di hampir semua level pada industri gula. Adapun salah satu faktor utama yang menyebabkan ketidakefektifan adalah aturan main (*rules of the game*), baik itu aturan formal (kontrak, lembaga, hukum, sistem politik, pasar), maupun aturan informal (tradisi, sistem nilai, norma) dan prosedur penegakan yang melingkupinya kurang mendukung (Ertaningrum, 2007).

Penurunan kinerja industri gula dipengaruhi oleh ketidakefektifan kinerja petani yang menyebabkan penurunan produktivitas tebu dan pada pabrik gula. Terjadinya produktivitas yang rendah dikarenakan teknologi yang digunakan oleh pabrik gula masih dikatakan konvensional karena masih ada yang menggunakan mesin-mesin dan lori-lori peninggalan Belanda yang kurang layak pakai sehingga menyebabkan ketidakefektifan (Ertaningrum, 2007).

Ketidakefektifan kinerja dapat dikurangi apabila aturan main kelembagaan yang tersedia dalam kegiatan agribisnis tebu telah berjalan efektif. Kelembagaan merupakan aturan yang dijadikan pegangan bagi setiap anggota dalam melakukan kegiatan. Salah satu kegiatan masyarakat pedesaan adalah bertani, sehingga kelembagaan yang berlaku dalam masyarakat akan mencerminkan pola usahatani masyarakat tersebut (Gunawan, 1989). Sedangkan menurut Soentoro (2002), kelembagaan mengandung dua pengertian yaitu disebut institusi atau pranata dan organisasi. Pengertian kelembagaan sebagai organisasi lebih mudah dikenali dalam bentuk nyata seperti KUD, Bank, Pemerintah, dan sebagainya. Sedangkan pengertian kelembagaan sebagai pranata dapat dikenali melalui pemahaman unsur-unsurnya.

Kelembagaan sangat dibutuhkan pada penerapan pelaksanaan agribisnis tebu. Agribisnis tebu adalah kegiatan agribisnis berbasis tanaman tebu yang diusahakan dengan cara kerja sama antara pabrik gula sebagai pengolah bahan baku tebu (*off-farm*) dan petani sebagai penyedia/ pemasok bahan baku tebu (*on-farm*). Pabrik gula sangat berkepentingan untuk membantu petani secara *on-farm* sebagai jaminan adanya bahan baku tebu yang diolah dipabriknya secara *off-farm*.

Pemerintah memiliki kewajiban dalam membantu mewujudkan kerja sama yang baik dan saling menguntungkan diantara kedua belah pihak, baik petani tebu maupun pabrik gula. Oleh karena itu pemerintah

mengeluarkan instrumen kebijakan yang mengatur hak dan kewajiban daripada kedua belah pihak tersebut (Arifin, 2000).

Salah satu titik lemah sistem agribisnis di Indonesia adalah absennya organisasi ekonomi petani yang kokoh sebagai salah satu ciri pertanian modern. Petani cenderung berusaha sendiri-sendiri, serta bergantung pada bantuan pemerintah dan pelaku usaha lainnya seperti pabrikan, pedagang dan pemilik modal. Model individual seperti ini menjadi tidak efisien karena harus mendatangkan input dalam volume kecil, serta juga mengalami masalah dalam peningkatan produktivitas, mutu hasil, pemasaran, akses ke teknologi dan permodalan.

Berbicara mengenai gula tentu saja tidak dapat dilepaskan dari bahan baku utama pembuatnya yaitu tebu. Tanaman tebu adalah tanaman perkebunan yang mempunyai nilai ekonomi tinggi, artinya dari tanaman tersebut dapat diambil manfaat sebanyak mungkin, tidak hanya saripatnya yang dijadikan gula, namun masih banyak hasil sampingnya seperti : tetes, ampas, blotong, pucuk tebu yang juga memiliki nilai ekonomi (Yulistyati, 2009).

Sejak tahun 2002 luas total areal tanaman tebu di Indonesia relatif tetap sekitar 300 ribu hingga 400 ribu Ha, dimana lebih dari 60 % diantaranya berada di Pulau Jawa (Tabel 1). Tahun 2009, luas areal tebu mengalami sedikit penurunan bila dibandingkan tahun sebelumnya, hal ini dimungkinkan karena beralih fungsinya areal potensial perkebunan menjadi pemukiman dan sebagainya.

Tabel 1. Perkembangan Luas Areal Tanaman Tebu di Indonesia Tahun 2002-2009.

Tahun	Luas Areal (Ha)		
	Jawa	Luar Jawa	Total
2002	226.405,32	122.390,00	348.795,32
2003	208.021,93	129.158,75	337.180,68
2004	214.417,71	127.167,54	341.585,25
2005	240.036,30	142.678,40	382.714,70
2006	247.891,60	148.849,30	396.740,90
2007	274.177,70	152.033,90	426.151,50
2008	277.928,91	154.525,50	432.454,41
2009	262.917,58	146.372,99	409.290,57

Sumber : Data Primer Bagian Bidang Usaha P3GI, 2010

Pada tahun 2009 Jawa Timur merupakan propinsi penyumbang luas areal tebu terbesar di Indonesia dengan 186.025,65 Ha. Tahun 2009 sekitar 45,45% areal tebu Indonesia atau 70,75% areal tebu Jawa berada di Propinsi Jawa Timur. Jawa Timur memiliki *sharing product* antara 30% sampai dengan 40% terhadap total produk nasional yang dipasok dari 31 pabrik gula, yaitu PTPN X, PTPN XI, PT. RNI, PT. Candi Baru dan PT. Kebon Agung. Menurut Santoso, dkk (2006), Propinsi Jawa Timur juga memiliki permasalahan pergulaan yang tidak jauh berbeda yaitu : (1) menurunnya produktivitas tebu; (2) menurunnya kinerja pabrik gula; (3) menurunnya peran lembaga pendukung (penelitian, keuangan, distribusi agro input).

Kabupaten Mojokerto merupakan salah satu wilayah perkebunan di Jawa Timur yang secara administratif terdiri atas 18 Kecamatan dan 304

Desa. Luas wilayah Kabupaten Mojokerto secara keseluruhan adalah 69.215 Ha, dengan 47.265 Ha adalah luas baku lahan sawah dan lahan tegalan yang potensial untuk tanaman perkebunan.

Berdasarkan data Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Mojokerto komoditas perkebunan yang cocok ditanam di wilayah Kabupaten Mojokerto antara lain; Kapuk Randu, Kopi, Cengkeh, Tembakau, Kapas, Kelapa dan Tebu. Khusus luas lahan tebu pada tahun 2008 seluas 10.125,6 Ha; tahun 2009 seluas 9.896,0 Ha; dan tahun 2010 seluas 10.478,6 Ha atau 22,18% dari total luas areal potensial perkebunan di Kabupaten Mojokerto.

Tanaman tebu yang ada di wilayah Kabupaten Mojokerto dan sekitarnya (Kotamadya Mojokerto, sebagian Kabupaten Jombang dan sebagian Kabupaten Lamongan) umumnya digiling di Pabrik Gula (PG) Gempolkrep milik PT. Perkebunan Nusantara X (Persero) yang terletak di Desa Gempolkrep Kecamatan Gedeg Kabupaten Mojokerto Propinsi Jawa Timur. Data Departemen Pertanian pada tahun 2009, PTPN X (Persero) memberikan kontribusi terbesar dengan 29,87% dalam pemenuhan kebutuhan gula nasional di Indonesia.

Kontribusi PTPN X (Persero) yang besar menunjukkan kinerja yang telah dicapai. Pengertian kinerja menurut Anonim (2011)<sup>b</sup>, merupakan hasil kerja yang dicapai oleh seorang pegawai dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya. Sedangkan menurut Faustino Cardosa Gomes *dalam* Anonim (2011)<sup>b</sup>, definisi kinerja sebagai ungkapan seperti output,

efisiensi, serta efektivitas sering dihubungkan dengan produktivitas. Sedangkan kinerja PG Gempolkrep pada musim tanam tahun 2009/2010 memiliki target tertinggi dari beberapa pabrik gula di PTPN X yaitu seluas 12.798,127 Ha dengan tebu yang akan digiling 1.098.123,1 ton.

Berdasarkan latar belakang tersebut, perlu dilakukan kajian secara mendalam tentang “Kinerja Kelembagaan Agribisnis Tebu (Studi Kasus di PG Gempolkrep, Mojokerto, Jawa Timur)”.

## 1.2. Perumusan Masalah

Secara umum permasalahan pergulaan yang dihadapi oleh industri gula sangat kompleks baik dari *on-farm* maupun *off-farm*. Disisi *on-farm* masalah yang cukup menonjol adalah rendahnya tingkat produktivitas gula yang saat ini hanya mencapai kisaran 6 ton/Ha, serta ketersediaan lahan yang tergeser oleh komoditi lain dan alih fungsi lahan. Sedangkan pada sisi *off-farm* dengan bertambahnya umur pabrik terjadi penurunan efisiensi pabrik yang memerlukan penggantian peralatan yang terkendala oleh terbatasnya ketersediaan dana investasi.

Permasalahan industri gula dapat dikategorikan, menjadi : (1) Tidak efisiennya produksi pada tingkat petani tebu, (2) Tidak efisiennya produksi pada tingkat pabrik gula, (3) Struktur ekonomi dan kelembagaan yang tidak efisien pada hubungan antara petani dan pabrik gula.

Ketidakefektifan struktur ekonomi kelembagaan dapat ditunjukkan dengan masih kurangnya kemampuan dalam menggalang jaringan

kerjasama suatu kelembagaan yang solid. Tabel 2. akan menunjukkan salah satu kasus kelembagaan agribisnis, yaitu ketidakberhasilan PG Gempolkrep dalam menggiling tebu sesuai targetnya. Tebu yang digiling masih belum 100% berarti dipastikan terdapat potensi tebu petani yang masih dapat dioptimalkan untuk peningkatan produktivitas pabrik gula.

Tabel 2. Luas Lahan dan Tonase Tebu Giling PG Gempolkrep Tahun 2006-2010

Tahun	Target		Realisasi		Selisih Tebu Yang Digiling Dengan Target (%)
	Luas (Ha)	Tebu (Ton)	Luas (Ha)	Tebu (Ton)	
2006	12.156,904	1.050.572,0	9.578,281	910.228,4	86,64
2007	12.365,442	1.034.156,8	11.791,550	1.137.295,3	109,97
2008	13.356,544	1.157.246,8	10.920,883	1.008.506,9	87,15
2009	12.068,783	1.138.872,8	10.353,887	888.970,2	78,06
2010	12.798,127	1.098.123,1	12.594,408	1.048.023,4	95,44
<b>Rata-rata selisih tebu yang digiling dengan target (%)</b>					<b>91,45</b>

Sumber : Data Primer Bagian Tanaman PG Gempolkrep, 2011

Keefisienan kelembagaan harus dipandang sebagai instrumen strategi untuk mencapai keberhasilan. Sistem kelembagaan atau kemitraan awalnya dibangun melalui Inpres No. 9 tahun 1975 yaitu adanya hubungan bisnis antara petani dan pabrik gula yang saling menguntungkan, tetapi pada akhirnya justru menimbulkan kecurigaan dan ketidakpercayaan petani terhadap pabrik gula, demikian juga sebaliknya pabrik gula terhadap petani.

Ketidakpuasan petani terjadi pada bentuk pelayanan yang mungkin berbelit-belit, adanya rendemen yang dipermainkan, sistem bagi hasil yang dianggap kurang menguntungkan, pelayanan tebang angkut yang

kurang baik, pembagian tonase tebu yang harus disetorkan dan pada gilirannya pendapatan petani yang kurang menguntungkan. Disisi lain, pabrik gula menganggap petani tidak lagi menanam tebunya dengan baku teknis, petani menanam tebu hanya sesuai keinginannya tanpa menghiraukan saran pabrik gula yang berharap banyak dari tebu yang dihasilkan petani, sehingga produktivitas dan produksi tebunya sangat rendah. Akibat selanjutnya adalah pasokan bahan baku sangat kurang, rendemen rendah tidak sesuai harapan dan pada akhirnya hari dan target tonase tebu giling tidak terpenuhi.

Pada Tabel 3. dapat dilihat bahwa adanya beberapa petani tegakan (petani yang belum terdaftar memiliki kontrak dengan pabrik gula) di wilayah areal PG Gempolkrep yang harusnya dapat menutupi perbedaan persentase target dan realisasi produksi tebu giling.

Tabel 3. Inventarisasi Tebu Tegakan MT. 2010/2011

No.	Kecamatan	Kabupaten	Petani Terdaftar		Petani Tegakan		Peluang Tebu Tegakan (%)
			Luas (Ha)	Tebu (Ton)	Luas (Ha)	Tebu (Ton)	
1	Ploso	Jombang	81.974	6.304,5	9.375	595,3	8,63
2	Kudu	Jombang	278.589	22.100,2	27.778	1.819,5	7,61
3	Ngusikan	Jombang	342.245	28.089,6	157.396	10.702,9	27,59
4	Kesamben	Jombang	631.824	54.086,7	393.479	27.937,0	34,06
5	Sumobito	Jombang	684.587	62.349,9	123.521	9.325,8	13,01
6	Mojoagung	Jombang	500.035	44.499,7	201.757	14.829,1	24,99
7	Mantup	Lamongan	744.458	52.208,4	374.534	21.723,0	29,38
8	Kebang Bahu	Lamongan	428.928	32.348,7	226.335	14.145,9	30,42
9	Kemlagi	Mojokerto	904.281	77.558,8	838.651	59.544,2	43,43
10	Gedeg	Mojokerto	622.550	57.547,7	541.957	40.646,8	41,39
11	Soko	Mojokerto	600.000	54.990,6	84.883	6.451,1	10,50
12	Kota; Prajurit Kulon, Magersari	Kota Mojokerto	329.584	28.907,0	5.253	380,8	1,30
13	Mojoanyar	Mojokerto	365.826	30.630,6	58.328	4.024,6	11,61
14	Jetis	Mojokerto	919.723	84.221,0	554.712	42.158,1	33,36
15	Dawar	Mojokerto	695.071	59.443,0	342.517	24.318,7	29,03
16	Gondang	Mojokerto	249.887	20.573,7	4.828	328,3	1,57



No.	Kecamatan	Kabupaten	Petani Terdaftar		Petani Tegakan		Peluang Tebu Tegakan (%)
			Luas (Ha)	Tebu (Ton)	Luas (Ha)	Tebu (Ton)	
17	Jatirejo	Mojokerto	705.685	55.082,1	242.619	15.648,9	22,12
18	Dlanggu	Mojokerto	355.810	27.939,2	105.837	6.879,4	19,76
19	Puri	Mojokerto	810.082	69.743,6	176.632	12.364,2	15,06
20	Trowulan	Mojokerto	910.859	74.843,4	445.585	30.299,8	28,82
<b>Rata-rata peluang tebu tegakan (%)</b>							<b>21,68</b>

Sumber : Data Primer Bagian Tanaman PG Gempolkrep, 2011

Permasalahan petani tegakan merupakan salah satu bagian dari masalah kinerja kelembagaan agribisnis tebu. Petani memiliki kebebasan dalam memilih konsumen pembeli tebunya. Namun ketidakefektifan struktur ekonomi kelembagaan dalam menggalang jaringan kerjasama menjadikan persentase petani tegakan di wilayah areal PG Gempolkrep relatif tinggi, yaitu sebesar 21,68%. Dari uraian masalah di atas maka dibutuhkan pengembangan produksi tebu dan industri gula yang komprehensif, yang nantinya akan mendukung penataan kelembagaan yang sinergis. Oleh karena itu permasalahan yang dikaji pada penelitian adalah :

Bagaimana kinerja kelembagaan agribisnis tebu dan pengaruhnya pada PG Gempolkrep, Mojokerto, Jawa Timur ?

### 1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan dari perumusan masalah yang dikemukakan di atas, maka tujuan penelitian ini adalah :

Untuk mendeskripsikan dan menganalisis kinerja kelembagaan agribisnis tebu di PG Gempolkrep, Mojokerto, Jawa Timur.

#### **1.4. Manfaat Penelitian**

Manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagi PG Gempolkrep agar dapat meningkatkan produktivitas, kapasitas dan kualitas teknis, serta kelembagaan dan manajerial pabrik sehingga dapat menyelesaikan program swasembada gula.
2. Bagi Petani untuk memberikan informasi dan stimulus agar tetap menanam tebu dengan input produksi dan budidaya yang tepat, sehingga memenuhi kebutuhan gula dalam negeri yang semakin meningkat, serta turut berperan serta menyelesaikan program swasembada gula.
3. Bagi Pemerintah dan penentu kebijakan Instansi/ Lembaga lain dapat digunakan sebagai bahan masukan dan pertimbangan dalam kebijakan-kebijakan pergulaan serta penataan kinerja kelembagaan agribisnis tebu, yang mengakomodasi kepentingan petani tebu, pabrik gula dan konsumen agar sama-sama tidak ada yang dirugikan.
4. Bagi pembaca dapat digunakan sebagai masukan untuk dikembangkan dalam penelitian lebih lanjut.

#### **1.5. Ruang Lingkup Penelitian**

Ruang lingkup penelitian ini mencakup upaya mempelajari industri gula di PG Gempolkrep, Mojokerto, Jawa Timur melalui pendekatan kelembagaan.

1. Pabrik Gula yang diteliti hanya di PG Gempolkrep, Mojokerto, Jawa Timur.
2. Petani yang diteliti adalah petani tebu yang memiliki kontrak dengan PG Gempolkrep yang berada di sebagian Kabupaten Mojokerto, Kota Mojokerto, sebagian Kabupaten Jombang dan sebagian Kabupaten Lamongan.
3. Komoditas yang dianalisis adalah tebu, bahan baku utama pembuatan gula.
4. Analisis Kelembagaan menggunakan Konsep Ekonomi Kelembagaan dengan pendekatan dalam arti institusi yang mengandung empat unsur pokok yaitu aturan main, pengaturan hak dan kewajiban, batas yuridikasi dan adanya sanksi.
5. Analisis Kinerja Kelembagaan menggunakan pendekatan dari tugas pokok dan fungsi lembaga yang berdasarkan visi, misi dan tujuan yang digunakan dalam pelaksanaan agribisnis tebu keterkaitannya dengan lembaga lain sesuai "*Road Map* Program Pemerintah Swasembada Gula 2006-2009".